

Marton Balogh

**ADMINISTRAȚIA PUBLICĂ ÎN PROGRAMELE PARTIDELOR POLITICE DIN
ROMÂNIA**

Abstract

The aim of this paper is to analyse whether political parties represented in Parliament in the 1996-2000 mandate ever manifested the political will for reform in public administration. The first part of the paper focuses on party programs, their list of objectives for this period (in the field of public administration) – at least as it comes out of the documents that have been made available to me. Given that this mandate has come to end, the second part is an attempt to make a “balance sheet” in order to see the extent to which political parties have reached the objectives set at the beginning of the mandate. This will be completed by a short presentation/analysis of the legal provisions regarding public administration that have been adopted in this period.

După schimbările ce au avut loc în țara noastră în 1989 necesitatea reformei în diferite domenii ale vieții social-politice și economice a fost recunoscută de tot mai mulți factori de răspundere. De foarte multe ori, și pe bună dreptate, administrația publică a fost enumerată ca fiind una dintre domeniile ce necesită o reformă radicală, dar pentru realizarea acestui deziderat nu ajunge doar declararea ei ci avem nevoie și de o voință politică.

De aceea, în cadrul acestei lucrări mi-am propus să analizez în ce măsură a existat această voință politică la partidele reprezentate în Parlament în legislatura 1996-2000. În prima parte a ei o să prezint programele acestor partide, lista de obiective ce își propuseseră pentru această perioadă (1996-2000) cel puțin după cum reiese din documentele ce mi-au fost puse la dispoziție. În a doua parte a lucrării, având în vedere faptul că s-a ajuns la finalul acestei legislaturi, voi încerca să fac un bilanț pentru a vedea în ce măsură au reușit partidele să-și îndeplinească obiectivele propuse la începutul mandatului în domeniul administrației publice și chiar o analiză scurtă a actelor legislative aduse în materie administrativă în această perioadă.

Partidele ale căror programe am reușit să le obțin și în cele ce urmează voi încerca să le analizez sunt următoarele: Partidul Democrației Sociale din România; Partidul Național Țărănesc Creștin Democrat; Partidul Național Liberal; Partidul Democrat; Uniunea Democratica a Maghiarilor din România și Partidul România Mare.

Partidul Democrației Sociale din România(P.D.S.R.). Din partea acestei formațiuni politice, P.D.S.R., mi-a fost pus la dispoziție un document intitulat "*Sinteza Programului Alternativ al P.D.S.R. la guvernarea C.D.R.-U.S.D.-U.D.M.R.*". Din acest document aflăm că în cazul în care aceasta formațiune politică va ajunge la guvernare va pune un accent deosebit pe modernizarea administrației, astfel încât să se producă o schimbare de fond a raporturilor dintre administrație și cetățean, care să se caracterizeze prin: oportunitate, transparență și corectitudine. Un alt obiectiv este consolidarea descentralizării și autonomiei locale pe criterii administrative, prin intensificarea "acțiunilor financiare".

Din păcate nu pot să nu remarc, că în acest document se enunță doar câteva principii generale fără a se arăta și modalitatea cum se va realiza acest lucru în practică. Ar fi fost mult mai bine, după părerea mea, dacă s-ar fi enumerat mai explicit câteva modalități concrete de reformare a administrației publice, modalitatea de implementare a acestor măsuri dar și explicarea a ceea ce se înțelege prin "acțiuni financiare".

Partidul Național Țărănesc Creștin Democrat (P.N.T.C.D.). Din partea P.N.T.C.D. mi-a fost pus la dispoziție Programul politic elaborat în anul 1996.

Chiar la începutul părții din document dedicat administrației locale se afirmă caracterul descentralizat al acesteia precum și necesitatea ca aceste autorități locale să-și asume cu claritate competențele exercitate sub propria răspundere în favoarea și la dispoziția populației. Se afirmă și în acest document necesitatea reformei administrației publice locale. Tot în acest document reprezentanții partidului se pronunță pentru o reorganizare administrativ-teritorială a țării. Pentru îndeplinirea acestui deziderat s-a prevăzut reînființarea județelor abuziv desființate, reînființarea plaselor și repararea comasărilor nejustificate de sate și comune. În concepția P.N.T.C.D. această reformă se poate realiza prin completarea cadrului legislativ și instituțional. Actele legislative amintite, ca fiind necesare pentru realizarea reformei în administrația locală, sunt: -un Cod al administrației locale; -Legea finanțelor locale; -Legea patrimoniului public și privat al autorităților locale; -Statutul funcționarului public și -modificarea Legii administrației publice locale.

Tot în acest document, în plan financiar, se propune:

- creșterea ponderii veniturilor locale în totalul veniturilor bugetare, în condițiile reducerii gradului de impozitare a persoanelor fizice și juridice;

- separarea impozitelor pe avere - la dispoziția administrațiilor locale- de impozitele pe venit - la dispoziția administrației centrale;
- creșterea autonomiei administrației locale în stabilirea și modificarea mărimii impozitelor și taxelor locale;
- colectarea impozitelor și taxelor locale de către autoritățile locale prin personal propriu;
- transferurile de la bugetul de stat la bugetele locale se face cu obligativitatea cheltuirii pentru probleme precis specificate, dar autoritățile locale vor avea competența de a decide asupra modalităților concrete prin care vor fi rezolvate mai bine aceste probleme pe plan local;
- transformarea de obligații suplimentare dinspre administrația centrală către administrațiile locale va fi însoțită de asigurarea fondurilor necesare pentru îndeplinirea lor.

Se mai prevede necesitatea promovării și încurajării a unor proiecte de dezvoltare în plan regional și local, care să implice relații de parteneriat cu zone europene corespondente, în spiritul politicii comunitare în domeniu. Programele guvernamentale trebuie să respecte programele de dezvoltare zonală elaborate de către autoritățile locale. Comunitățile locale au dreptul de a fi consultate asupra problemelor care le privesc direct, în timp util în cursul procesului de clarificare și de luare a deciziei.

În viziunea P.N.T.C.D., descentralizarea administrației și a serviciilor publice reprezintă singura formă acceptabilă pentru asigurarea participării comunităților locale la viața politică, economică și socială, în concordanță cu prevederile Constituției și al Cartei Europene privind Autonomia Locală. Se respinge "autonomia teritorială" ca formă de administrație locală, considerând-o periculoasă din perspectiva unui stat național unitar.

Partidul Național Liberal (P.N.L.). A treia formațiune politică a cărui program politic voi încerca să-l analizez este, Partidul Național Liberal.

Referirile la administrația publică locală din acest document încep prin a enumera cele patru principii ce stau la baza acesteia. Una dintre aceste principii este cel al autonomiei administrației publice prin subordonarea ei numai legii. Se invoca necesitatea promovării legislației referitoare la "bugetul local" și a "patrimoniului public și privat" al autorităților locale,

precum și urgentarea ratificării în Parlament a "Cartei Autonomiei Locale" și elaborarea "Cartei Albe a Descentralizării" a "Legii funcționarului public" - piesa centrală în procesul de reformă a administrației publice – precum, și modificarea Legii administrației publice locale nr. 69/1991.

Uniunea Democrată a Maghiarilor din România (U.D.M.R.). La începutul capitolului dedicat administrației publice locale din acest document se evidențiază dorința U.D.M.R., ca viața administrativ locală să se bazeze pe autonomia cea mai largă posibilă a administrațiilor publice locale și pe descentralizarea maximă a puterii centrale. Se invoca necesitatea activității administrațiilor publice locale pe baza Cartei europene a autonomiei locale și necesitatea aplicării principiului subsidiarității. Un alt obiectiv al Uniunii este statornicirea de relații bune cu bisericile și cu populația, transparența totală a autorităților locale în activitatea lor. Uniunea își bazează elaborarea programului privind administrațiile locale și proiectul de realizare a acestuia pe programele elaborate la nivelul local al așezărilor, prin contribuția organizațiilor teritoriale a partidelor, a platformelor, a consilierilor și a primarilor.

Și în acest program politic apare ca necesară modificarea Legii administrației publice locale nr.69/1991 și adoptarea legilor indispensabile funcționării eficiente a administrațiilor publice locale fără a fi nominalizate expres care sunt aceste acte normative.

Totodată Uniunea elaborează un program cadru de activitate menit să servească drept model elaborării programelor locale în domeniul dezvoltării așezărilor, protecției minorităților, privatizării, gospodăririi pădurilor, despăgubirilor, protecției mediului, etc.. În colaborare cu Consiliul Primarilor și Consilierilor U.D.M.R., se elaborează programul privind pregătirile pentru alegerile locale, instruirea profesională și selecționarea candidaților.

Prezidiul Executiv al U.D.M.R. se preocupă de funcționarea serviciului sau de consultanța profesională, continua practică organizării împreună cu administrațiile locale a diferitelor manifestări și analizează sistemul localităților înfrățite, elaborează un pachet de propuneri privind formele eficiente de colaborare, își asuma, la cerere, managementul legăturilor existente, sprijină realizarea unor legături noi și elaborarea modalităților noi de colaborare.

Uniunea sprijină formele eficiente ale asocierii administrațiilor locale, ale colaborării regionale și internaționale, iar în cadrul reformei administrative, se susține reorganizarea comunelor, crearea unor noi centre de atracție microregionale sau regionale.

În cazul a două dintre partidele enumerate la începutul acestui capitol, documentele puse la dispoziție nu conțin nici o referire la administrația publică locală. Partidele în cauză sunt Partidul Democrat și Partidul România Mare. Documentele respective sunt: *Cotitura spre așezarea în matca social-democrată* - din partea P.D.- , respectiv, *Doctrina națională a Partidul România Mare și Programul de guvernare "Unire în belșug"*- din partea P.R.M.

O concluzie ce se poate trage după studierea acestor documente programatice este aceea că se subliniază, o dată în plus, necesitatea adoptării unui cadru legislativ adecvat funcționării administrației publice în bune condiții. În majoritatea acestor documente se subliniază principiile de bază ale administrației publice iar legile care se invoca ca fiind necesare pentru o reală reformă în acest domeniu sunt:

- Legea finanțelor locale;
- Statutul funcționarului public;
- Legea patrimoniului public și privat al autorităților locale;
- modificarea Legii administrației publice locale;
- un Cod al administrației locale.

Dacă în anul 1996 partidele politice, enumerate la începutul acestei lucrări, au considerat că pentru o mai bună funcționare a administrației publice sunt necesare legile amintite mai sus, acum, în anul 2000 putem să tragem o concluzie, să vedem câte dintre aceste legi au fost adoptate și în ce măsură îmbunătățesc ele modul de funcționare a administrației publice. Până la data redactării acestei lucrări au fost adoptate două dintre legile considerate a fi de o importanță deosebită: Legea finanțelor publice locale și Statutul funcționarului public.

Statutul funcționarului public. În condițiile statului de drept, ale descentralizării economiei și ale trecerii la economia de piață, este stringent necesar ca raporturile de serviciu ale funcționarului public să aibă o reglementare specifică diferențiată de statutul altor categorii de personal.

Legea privind statutul funcționarului public își propune impunerea standardelor comunității europene în materia dedusă reglementării, urmărindu-se crearea unui funcționar public neutru din punct de vedere politic și capabil să își îndeplinească sarcinile de serviciu într-o structură administrativă compatibilă cu structurile similare din țările membre U.E.. În concepția legii funcționarul public este persoana fizică numită pentru un termen nelimitat într-o funcție

publică, investită cu autoritate publică în vederea realizării unui serviciu public. Aici este promovată concepția funcționarului public de carieră.

Condițiile pe care o persoană trebuie să le îndeplinească pentru a ocupa o funcție publică au avut în vedere îmbinarea calităților și ținutei de cetățean și specialist. În această privință s-a optat pentru crearea unui corp de elită, tehnocrat al funcționarilor publici care să se supună interesului național și binelui public, în primul rând.

În acest sens s-a introdus în statut conceptul de stabilitate a funcționarului public, adică dreptul funcționarului public de a nu putea fi eliberat din funcție sau numit în altă funcție din cadrul aceluiași serviciu public sau în alt serviciu public din altă localitate, decât în condițiile prezentului statut.

În plus, statutul cuprinde modurile în care se realizează ocuparea posturilor vacante, inclusiv a celor de conducere, precum și modurile în care funcționarii publici pot avansa în ierarhia administrativă. Acestea se pot realiza prin concurs respectându-se, cu prioritate absolută, criteriul competenței și profesionalismului.

La baza capitolelor privitoare la îndatoririle și răspunderea funcționarilor publici stă obligația generală a acestora de a-și îndeplini îndatoririle profesionale cu loialitate, conștiinciozitate și fără întârziere, fără părtinire, fără a abuza de putere, cu demnitate și cu abținerea de la orice comportament incompatibil cu calitatea de funcționar public.

Dar, și acestei legi i s-au adus mai multe critici. Cea mai importantă dintre acestea este faptul că, nu este definit într-un mod clar cine sunt funcționarii publici.

Legea finanțelor publice locale. Legea finanțelor publice locale a fost adoptată în septembrie 1998. Ea este o lege așteptată și foarte necesară pentru aplicarea în practică a principiului autonomiei locale a unităților administrativ-teritoriale. După cum am putut vedea Legea administrației publice locale asigură o autonomie largă autorităților locale, autonomie care fără o Lege a bugetelor locale și o Lege a patrimoniului local nu putea exista în practică.

Legea este compusă din 66 din articole grupate în șase capitole. Principiile care stau la baza elaborării, aprobării și execuției bugetare sunt: a autonomiei locale, echilibrului, realității, anualității și publicității. Bugetele locale se întocmesc în condiții de autonomie și legalitate în fiecare unitate administrativ-teritorială: comună, oraș, municipiu, sector al municipiului

București, județ, respectiv municipiul București. Aceste bugete nu se află în relații de subordonare una față de cealaltă.

Veniturile bugetelor locale se formează din impozite, taxe și alte venituri și din venituri cu destinație specială, precum și din cote și sume defalcate din unele venituri ale bugetului de stat, cote adiționale la unele venituri ale bugetului de stat și al bugetelor locale și din transferuri cu destinație specială de la bugetul de stat (vezi anexa 1. - Lista impozitelor, taxelor și a altor venituri ale bugetelor locale din Legea finanțelor publice locale).

Din bugetele locale se finanțează acțiuni socio-culturale, sportive, de tineret, inclusiv ale cultelor, acțiuni de interes local în beneficiul colectivității, cheltuieli de întreținere și funcționare a administrației publice locale, cheltuieli cu destinație specială și alte cheltuieli prevăzute prin dispoziții legale (vezi anexa 2. - Lista cheltuielilor care se prevăd în bugetul local din Legea finanțelor publice locale).

La adresa acestei legi s-au formulat o serie de critici. Una se leagă de faptul că în unitățile administrativ-teritoriale (comune sau orașe mici) unde nu sunt sau sunt puține unități producătoare, impozitul pe salarii, care este una dintre principalele venituri bugetare este neînsemnat datorită numărului mic de salariați. Au existat voci care susțineau ca măcar anumite cote procentuale din T.V.A. să devină surse de venituri proprii pentru autoritățile locale. În condițiile în care transportul local este susținut cu fonduri de la bugetele locale mulți au solicitat ca măcar mijloacele de transport în comun să fie scutite de taxa de drum (taxa Băsescu) și o parte din această taxă să rămână pentru bugetele locale.

Anul 1999 este primul an în care a fost aplicată Legea finanțelor publice locale și deja s-a observat cât de dificilă este problema autonomiei financiare pentru conducătorii aleși din unitățile administrativ-teritoriale. Pentru mărirea veniturilor bugetare este vorba de o asumare a responsabilităților și a deciziilor. Autoritățile locale pot crește prețul utilităților furnizate populației, în felul acesta, bugetul local câștigă bani, dar aleșii pierd din popularitate.

Deci, aceste două legi mai importante au fost adoptate în legislatura 1996-2000 în domeniul administrației publice. În ce măsură vor reuși acestea să ajute la o reformă reală în administrația publică rămâne de văzut. Cert este însă, că dintre obiectivele propuse în acest domeniu, de partidele politice reprezentate în Parlament, în această legislatură s-a reușit rezolvarea doar a unei părți.

Bibliografie:

1. "Sinteza Programului Alternativ al P.D.S.R. La guvernarea C.D.R.-U.S.D.- U.D.M.R." , 1999
2. "Programul politic al Partidului Național Țărănesc Creștin Democrat" , 1996
3. "Programul Partidului Național Liberal" , 1996
4. "Programul Uniunii Democreate Maghiare din România" , 1997
5. "Partidul Democrat: Cotitura spre așezarea în matca social-democrată", 1998
6. "Partidul România Mare: Program de guvernare "Unire în belșug" "
7. "Doctrina națională a Partidului România Mare"
8. "Constituția României din 1991"
9. "Legea privind administrația publică locală nr. 69/1991, modificată și completată prin Legea nr. 24/1996"
10. "Legea finanțelor publice locale"
11. Statutul funcționarilor publici"